

# Combatiendo la Pobreza con hechos

5

## La información lleva el progreso a comunas vietnamitas

*Partiendo de los relevamientos oficiales existentes, en Vietnam se construye un sistema de seguimiento comunitario para focalizar mejor a los pobres. Los datos adicionales han posibilitado mejoras en las comunidades, especialmente en la vida de las mujeres.*

Cerca de una docena de mujeres jóvenes se concentran en orientar una tela de seda en modernas máquinas de coser en un salón de la sede central de la Unión de Mujeres en Ninh Binh (WUNB, por su sigla en inglés). Se están preparando para emplearse como costureras y mejorar sus vidas.

Con más de 2000 centros locales en las 147 comunas de la provincia, la organización trabaja para avanzar en la igualdad de las mujeres y proteger sus derechos. Entre otras muchas actividades, la WUNB desarrolla programas de educación en cuestiones de género, de orientación vocacional y creación de empleos, de microcréditos y desarrollo de negocios, así como de salud materna e infantil.

La WUNB es la rama provincial de la Unión de Mujeres de Vietnam, la única ONG de alcance nacional establecida en 1930 para fomentar la participación de las mujeres en el desarrollo del país y mejorar su posición en la sociedad. La unión de mujeres de Ninh Binh cuenta con más de 200 000 integrantes. La afiliación es voluntaria y deben pagar una cuota anual de 6000 dong (US\$ 0,34), una cantidad no despreciable en un país donde la línea de pobreza se ubica en US\$ 0,50 por día.

### Identificar a los pobres

Según la presidenta de la WUNB, Vu Thi Tan, necesitan información detallada para su trabajo, pero no hay suficientes datos sobre la vida de las comunidades, los hogares y las personas, especialmente de las mujeres. Para llenar este vacío, la WUNB colaboró en la implementación en 2007 de un sistema de seguimiento comunitario (SSC)



Uno de los áreas más pobres de la provincia de Ninh Binh, el distrito montañoso Nho Quan adoptó el SSC.

en Nho Quan, el distrito más pobre de la provincia. El SSC se desarrolló dentro de una investigación apoyada inicialmente por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC) sobre microimpactos de las políticas macroeconómicas y de ajuste.

Le Thanh Trinh, presidente de la Administración de la Comuna de Gia Son, una de las 27 comunas de Nho Quan que participó, explica que los datos son usados para implementar políticas tales como exención de impuestos, enseñanza gratuita y tasas preferenciales de crédito para los pobres. "Consideramos el SSC un relevamiento socioeconómico muy importante. Es información muy básica de nuestros hogares y comunidades, pero es muy completa porque conocemos el proceso de desarrollo en nuestras comunas", dice.



## Acerca del SSC

El Sistema de Seguimiento Comunitario (SSC) es una manera organizada de recolectar, analizar y verificar información local para ser utilizada por los gobiernos locales, el gobierno nacional, ONG y la sociedad civil para planificar, presupuestar e implementar programas de desarrollo local, así como monitorear y evaluar su desempeño. Probado en Filipinas en 1994, se aplica hoy en 14 países de África, Asia y América Latina.

Encontraron, por ejemplo, que 20% de los hogares de la comuna eran pobres, 179 en total. "Lo más importante es que la información sirve para reducir la pobreza en las comunas", agrega. La meta para 2008 fue reducir ese índice en 3% y continuar así cada año hasta eliminar la pobreza.

El relevamiento de datos para identificar a los pobres no es nuevo en Vietnam. "Hemos estado haciéndolo desde 1995", explica Le Thanh Trinh. Pero Vu Tuan Anh, director del Centro de Desarrollo Socio-Económico (SEDEC, por su sigla en inglés), en Hanoi, y director del proyecto de SSC, explica que los datos existentes cubrían sólo muestras limitadas, por lo que no atendían necesidades locales. En ese nivel, los gobiernos debían identificar cada año los hogares pobres para dirigir los servicios hacia ellos, pero dado que el ingreso era el único criterio utilizado, ese relevamiento no era apropiado para analizar la pobreza y planificar el desarrollo.

## Dimensión de género de la pobreza

Vu Tuan Anh, comenzó a trabajar en 1997, con apoyo del IDRC, en los problemas de disponibilidad de datos, necesidades de datos socioeconómicos de las comunidades locales y la capacidad de las comunidades de producir y utilizar datos. Un proyecto piloto para introducir un sistema de seguimiento comunitario mostró que era factible y útil para los funcionarios y ONG locales. Desde entonces, el sistema fue ajustado y ahora es usado, a nivel central, por el Programa Nacional de Reducción de la Pobreza de Vietnam, así como en cinco provincias en cuatro regiones diferentes y por el Proyecto de Reducción de la Pobreza, en dos distritos de la provincia de Thanh Hoa.

Vu Thi Thanh, vicepresidenta de la WUNB, explica que el comienzo del SSC en Ninh Binh fue cuando el presidente de la comuna reunió a sus funcionarios para hablar sobre los objetivos del relevamiento y pedirles su apoyo. Solicitó a las activistas de la WUNB que actuaran como encuestadoras y el personal del distrito quedó como reserva.

El cuestionario era muy sencillo y claro, los resultados fueron apropiados y útiles para su trabajo. "Hasta ahora no tenemos un censo de la comuna, sólo relevamientos de muestras. Ahora podemos identificar en cada villa los hogares pobres y sabemos por qué son pobres, si es por desempleo, poca formación tecnológica u otra razón", dice.

Desde el ángulo de la WUNB, han conocido también cuántos hogares están encabezados por mujeres (2000 sólo en el distrito de Nho Quan) y cuántos son pobres. "Conocemos el nivel educativo, una información que nunca habíamos tenido. Asimismo, cuántos no tienen agua limpia ni instalaciones sanitarias. Con esta información, la comuna puede desarrollar planes para resolver los problemas".

Según Le Thanh Trinh, para alcanzar su objetivo, alientan a los hogares a usar nuevas variedades y tecnologías de cultivo y a participar en actividades no agrícolas. "También organizaremos cursos para elevar los niveles educativos. Y los gobiernos locales deben cooperar con ONG como la Unión de Mujeres para ayudar a los hogares pobres", dice.

Pero también es conciente de que hay muchas personas cerca de la línea de pobreza que podrían fácilmente bajar. "Nuestros logros son frágiles. Si vuelven las inundaciones este año, muchos más se volverán pobres", comenta. La estrategia es concentrar la asistencia en los grupos vulnerables, como los hogares encabezados por mujeres, viudas e inválidos. Hay 41 hogares en tales condiciones en Gia Son.

## Los mismos datos, muchos usos

La Unión de Mujeres tiene su propio uso de los datos. "Usamos los datos para preparar programas de apoyo a las mujeres, en áreas como atención de la salud. Los usamos para programas educativos, para elevar el nivel educativo de las mujeres", dice Thanh.



La Unión de mujeres en Ninh Binh colaboró en la implementación del SSC y está convencida de la utilidad del sistema en el combate a la pobreza.





IDRC: Michelle Hibler

**Una prioridad en Ninh Binh: la formación, sobre todo para mujeres.**

La información también tiene usos políticos. “Se lo llevé al Secretario del Partido para adoptar una decisión de mejorar las vidas de las mujeres. Nuestra recomendación de concentrar primero el apoyo en los hogares encabezados por mujeres fue aceptada por la provincia. También recomendamos atender a las mujeres indigentes, que no tienen vivienda o tierra. La provincia aceptó que la comuna es responsable de proporcionarles tierra o ayuda para construir una casa. Nuestra tercera recomendación fue que el gobierno las apoyara con dinero para mejorar la economía del hogar, por ejemplo, suministrarles herramientas agrícolas o gallinas que sirvan para generar ingresos”, explica.

Cuando esta asistencia llega, la WUNB ayuda a las mujeres a construir un corralito para las gallinas y los cerdos, a vacunar los animales, o les enseña a usar las herramientas.

Y los datos son útiles cuando ocurre un desastre. El distrito de Nho Quan es el más pobre de la provincia, dice Thanh. En las inundaciones de 2007, el gobierno ayudó. Los datos del SSC permitieron identificar las comunas y a las personas que recibirían esta ayuda.

## Frente a los desafíos

Si bien las autoridades de la comuna y la Unión de Mujeres están convencidos de la utilidad del SSC, también señalan algunas dificultades para realizar el relevamiento. Una es física: en el distrito montañoso de Nho Quan, era costoso e insumía tiempo visitar y entrevistar cada uno de los hogares. El bajo nivel educativo de la población constituyó un desafío para elegir a los encuestadores. Como los funcionarios administrativos no querían hacerlo, se escogieron a activistas de la Unión de Mujeres. Cuando las 700 encuestadoras hicieron su trabajo, se vio que su preparación era insuficiente para la tarea.

El propio cuestionario, aunque fue modificado para reflejar necesidades locales, planteó problemas en la medida que las unidades de medida de los campesinos no coincidían con las unidades internacionales y no eran

fáciles de convertir. Algunas cifras eran imposibles de obtener, por ejemplo, los agricultores que cultivan mandioca sólo para el consumo familiar nunca calculan su producción. Fueron enumerados algunos animales estándar como los búfalos, pero no aquellos que los pobladores mantienen habitualmente, como conejos, patos y animales silvestres, que poseen un gran valor económico.

La codificación también tuvo dificultades. En Ninh Binh, fue realizada por funcionarios de la WUNB cuando tenían un tiempo libre y por estudiantes. El procesamiento fue hecho por el SEDEC porque no había capacidad en la comuna.

## Cambios positivos en Ha Tay

Ha Tay, antigua provincia del Delta del Río Rojo cerca de Hanoi y parte de la capital desde agosto de 2008, enfrentó también escasez de recursos humanos y financieros.

El SSC fue implementado aquí por la sección de Protección Social del Ministerio de Trabajo, Inválidos y Asuntos Sociales (DOLISA, por su sigla en inglés), el principal órgano de la provincia a cargo de la reducción de la pobreza y el bienestar social.

Los dos relevamientos realizados fueron utilizados por asociados locales para analizar el índice y las diferentes dimensiones de la pobreza, con el fin de evaluar las medidas de reducción de la pobreza y reajustar las políticas correspondientes. “Vencer la pobreza es un gran desafío para la administración”, dice Le Van Hoang, del DOLISA en Ha Tay. Si bien el desarrollo económico de Ha Tay es mayor que el de otras provincias del Delta del Río Rojo, el ingreso per cápita es la mitad del de Hanoi, de la cual ahora es parte.

Los dos censos del SSC se efectuaron en 10 comunas de Ha Tay, en 2006 y 2007: más de 8000 hogares en total. Hoang explica que el objetivo fue evaluar los resultados de la identificación normal de los relevamientos de hogares pobres hechos por las comunas, basados principalmente en el ingreso, y recoger datos adicionales. Por ejemplo, si el hogar es encabezado por una mujer o un veterano, su ocupación y su edad.

Como en Ninh Binh, el cuestionario fue adaptado a las necesidades locales. La vivienda y los animales de los campesinos son diferentes aquí. “También recogemos datos sobre el uso de la tierra y las razones de su pobreza: falta de instrucción, de trabajo o de tierra. Cuando sabemos la causa de la pobreza, conocemos sus necesidades y qué hacer para apoyarlos”, dice Hoang.

En Ha Tay se redujo el cuestionario del SSC para centrarlo en las áreas en que la comuna tiene responsabilidad de atención; por ejemplo, se sacó la pregunta sobre la propiedad del bien. “La propiedad de los bienes no



siempre se relaciona directamente con el nivel de pobreza y no se modifica de un año para otro", explica Hoang. El censo se limitó a los hogares de ingreso bajo porque el DOLISA no tenía recursos para abarcarlos a todos.

Los resultados del relevamiento condujeron a cambios positivos en Ha Tay. "Hicimos recomendaciones a los funcionarios de la provincia que fueron aceptadas", dice Hoang. Por ejemplo, asignar un presupuesto para ayudar a resolver la situación de la vivienda. "La recomendación de capacitar a los pobres fue aceptada a nivel nacional. Necesitamos dar formación técnica a los campesinos que han perdido sus tierras", explicó.

También se adoptaron programas para extender las actividades de una villa tradicional de artesanos e incorporar más personas a esa actividad. El gobierno provincial asignó 5 millones de dong (US\$ 282) para educación profesional de los pobres y 1000 millones de dong (US\$ 56 400) para proyectos de conservación de animales.

"Los datos del SSC revelaron las necesidades de las personas y la posibilidad de desarrollar estas actividades", concluye Hoang.



IDRC: Michelle Hibler

De izquierda a derecha; Vu Thi Thanh, vicepresidenta de la WUNB; Celia Reyes, coordinadora de la Red SSC; Le Thanh Trinh, presidente de la Administración de la Comuna de Gia Son; Vu Tuan Anh, director del proyecto SSC en Vietnam.

*Este estudio de caso fue redactado por Michelle Hibler, redactora principal del IDRC.*

*Las opiniones expresadas en este estudio de caso provienen de investigadores financiados por el IDRC y de expertos en el terreno.*

[www.idrc.ca/en\\_foco\\_pobreza](http://www.idrc.ca/en_foco_pobreza)

## Para mayor información

Vu Tuan Anh  
Socio-Economic Development Centre  
28 Tang bat Ho  
PO Box 442 BD Bo Ho  
Hanoi  
Vietnam

TELÉFONO: 84-4-9783802  
84-903259254  
FAX: 84-4-9783802

CORREO  
ELECTRÓNICO: vsed@hn.vnn.vn



Fuentes Mixtas  
Grupo de producto de bosques  
bien manejados, fuentes  
controladas y madera o  
fibra reciclada.

Cert no. SGS-COC-3022  
www.fsc.org  
© 1996 Forest Stewardship Council

Junio de 2009  
ESTUDIO DE CASO-55



Programa Globalización, Crecimiento y Pobreza  
International Development Research Centre  
PO Box 8500, Ottawa, ON  
Canada K1G 3H9

TELÉFONO: 1-613-236-6163  
FAX: 1-613-567-7748  
CORREO ELECTRÓNICO: ggp@idrc.ca  
SITIO WEB: [www.idrc.ca/ggp](http://www.idrc.ca/ggp)

El Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC) de Canadá es una de las instituciones líderes mundiales en la generación y aplicación de nuevos conocimientos para enfrentar los desafíos del desarrollo internacional. Desde hace casi 40 años, el IDRC ha trabajado en estrecha colaboración con investigadores del mundo en desarrollo en su búsqueda de los medios para construir sociedades más sanas, equitativas y prósperas.

Canadá